جمهورية العراق
وازارة التعليم العالي والبحث العلمي
معهد العلمين للدراسات العليا
قسم القانون

تحديات تغير أسعار النفط وسبل مواجهتها في الموازنة العامّة

(العراق انموذجاً)

رسالة تقدم بها الطالب

مرتضى ظاهر محمدعلي أحمد

إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا وهي جزء من متطلبات

نيل درجة الماجستير في القانون العام

بإشراف الأستاذ الدكتورة

سناء محمد سدخان

كلّية الحقوق/ جامعة النهرين

١٤٤٦هـ ٢٠٢٥مـ

﴿ قَالَ اجْعَلْنِي عَلَىٰ خَزَائِنِ الْأَرْضِ ۖ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ ﴾

صدق الله العلي العظيم

سورة يوسف: الآية: ٥٥

الإهداء

إلى صاحب الأمر (أرواحنا له الفداء)،

ونبراس الهداية في زماننا،

أرجو أن يكون هذا العمل المتواضع خدمة لقضيته المقدسة.

وإلى من أنارَ دربي بنور العلم والعرفان،

إلى والديَّ الغاليين... سر نجاحي وعزيمتي،

اللذين سقياني من نبع الصبر والتشجيع،

وغرسا في نفسي حب العلم والمثابرة.

وإلى إخوتي الأعزاء... شمعات الدعم والأمل،

الذين كانوا سندي وعضدي في رحلتي الدراسية.

تحية إجلال وثناء لأرواح شهداء الإسلام،

الذين روَوا بدمائهم الزكية مسيرة العلم والإنسانية.

فهم منارات الحق ورموز التضحية والفداء.

وإلى أساتذتي الأفاضل، ولاسيما أستاذي المشرف،

الذين أضاؤوا لي طريق المعرفة القانونية،

وأرشدوني بحكمتهم ونصحهم السديد.

والحمد لله رب العالمين

الباحث

شكر وإمتنان

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على خير خلق الله محمد وعلى آله الطيبين الطاهرين وصحبه المنتجبين. الذي منَّ علينا بنعمة العلم والمعرفة، وأعاننا على إتمام هذه الرسالة.

أتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلى كلّ من مدَّ يد العون والدعم في رحلتي العلمية:

إلى أستاذي المشرف... الأستاذ الدكتورة (سناء محمد سدخان) فكانت نعم الموجه والمرشد، إذ بذلت من وقتها وعلمها ما كان له عظيم الأثر في إخراج هذا العمل العلمي بأفضل صورة. فلها مني كلّ العرفان والاحترام.

وإلى أساتذتي الأفاضل... الذين أناروا دربي بنور العلم، وغرسوا في نفسي حب البحث والتعمق العلمي.

شكري الخالص لوالديَّ الكريمين... اللذين كانا سندي ودعمي طوال مسيرتي الدراسية، وصبرا وشجعا وساندا في كلّ خطواتي.

وإلى إخوتي الأعزاء... شكرًا لوقوفكم إلى جانبي، ولدعمكم المعنوي المتواصل.

وأتقدم بالشكر لموظفي المكتبات القانونية في المعهد وغيره، وموظفي دوائر الدولة التي تم مراجعتها، لما قدموه من تسهيلات ومساعدة في إنجاز هذا البحث.

وأتقدم بالشكر لكلّ من ساهم ولو بكلّمة تشجيع أو مساعدة في إنجاز هذا العمل المتواضع. ولاسيما الشخص الذي كان يُمثل الحافز الأكبر لذلك...

والحمد لله أولًا وآخرًا، وظاهرًا وباطنًا.

الباحث

المستخلص

يفرض تغير أسعار النفط في النظام المالي العراقي تحدياً جوهرياً ضمن هيكلّ الموازنة العامّة الاتحادية، نتيجة الخلل البنيوي المستحكم في النظام القانوني العراقي والمنظم لإدارة المال العام. ابتداء من قصور النصوص الدستورية وضعف التشريعات المالية المختصة وصولاً إلى التشريعات التكميلية، فضلاً عن عدم وجود تشريع متخصص ينظم الإدارة الرشيدة للمورد النفطي في ظلّ النظام الاتحادي العراقي، إذ إن الاعتماد المفرط على الإيرادات النفطية في تمويل النفقات العامّة للدولة شكلّ تهديداً مستمراً لاستقرار الاقتصاد العراقي كلّما شهدت أسواق النفط العالمية تغيرات حادة، مّما أدى إلى اختلالات هيكلّية عميقة في المالية العامّة وعجز متراكم في الموازنة وزيادة المديونية الداخلية والخارجية. فضلاً عن الخلافات المتكررة بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان بشأن إدارة المورد النفطي. وقد انعكس تغير أسعار النفط في تأثيره المباشر على برامج التنمية المستدامة وخطط الإصلاح الاقتصادي. إذ تضعف قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها التعاقدية تبعاً لتغيرات أسعار النفط العالمية.

لذا لابد من وجود آليات تشريعية ورقابية فعالة يمكن عن طريقها ضمان استقرار واستدامة المالية العامّة، مع التركيز على الأُطر الدستورية والقانونية المنظِّمة للموازنة العامّة الاتحادية، وتشريعات إدارة المال العام، والآليات الرقابية المالية الصارمة على المستويين التشريعي والقضائي، التي توفر بدورها مرونة مالية تسمح بامتصاص الصدمات الناتجة عن انخفاض أسعار النفط، وإمكانية الإدارة الرشيدة للمال العام في ظلّ ارتفاع الأسعار. وتوثيق العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في إعداد وإقرار وتنفيذ الموازنة العامّة، ودور هذه العلاقة في تعزيز أو اضعاف قدرة الدولة على مواجهة تغيرات أسعار النفط. إذ إن إلزام الحكومة الاتحادية وبالاستناد إلى نصوص تشريعية توجيهية صريحة لتبني سياسات مالية تحوطية تتناسب مع طبيعة اقتصاد ريعي كالاقتصاد العراقي، تتمثل في الخروج التدريجي من نطاق الاعتماد الأوحد على المورد النفطي إلى تبني سياسات استثمارية أكثر انفتاحاً وتنوعاً سواء على الصعيد الداخلي أو الخارجي سيعمل على تحقيق الاستدامة المالية ومواجهة مخاطر العجز المالي.

المحتويات

الموضوع	الصفحة
المقدمة	١-٨
مبحث التمهيدي الإطار المفاهيمي لتغير أسعار النفط في الموازنة العامّة	٩-٣٥
المطلب الأول: التعريف بتغير أسعار النفط	١٠-٢١
الفرع الأول: مدلول تغير أسعار النفط	١٠-١٦
الفرع الثاني: أسباب تغير أسعار النفط	١٧-٢١
المطلب الثاني: التعريف القانوني بالموازنة العامّة	٢٢-٣٥
الفرع الأول: مفهوم الموازنة العامّة	٢٢-٢٨
الفرع الثاني: الاحكام العامّة للموازنة العامّة	٢٩-٣٥
الفصل الأول تحديات تغير أسعار النفط واثاره في الموازنة العامّة	٣٦-٨٥
المبحث الأول: تحديات تغير أسعار النفط في الموازنة العامّة	٣٧-٦١
المطلب الأول: التحديات التشريعية والرقابية لتغير أسعار النفط	٣٨-٤٩
الفرع الأول: التحديات التشريعية لتغير أسعار النفط	٣٨-٤٤
الفرع الثاني: التحديات الرقابية في مجال تغير أسعار النفط	٤٤-٤٩
المطلب الثاني: التحديات التنظيمية والتنفيذية لتغير أسعار النفط	٥٠-٦١
الفرع الأول: التحديات التنظيمية لتغير أسعار النفط	٥١-٥٦
الفرع الثاني: التحديات التنفيذية لتغير أسعار النفط	٥٦-٦١
المبحث الثاني: آثار تغير أسعار النفط في مكونات الموازنة العامّة	٦٢-٨٥
المطلب الأول: آثار تغير أسعار النفط في الإيرادات العامّة	٦٣-٧٤

	الفرع الأول: مصادر الإيرادات العامّة في العراق	٦٣-٦٩
	الفرع الثاني: الاثار القانونية لتغير أسعار النفط في الإيرادات العامّة	٧٠-٧٤
المطلب الثاني: الاثار القانونية لتغير أسعار النفط في النفقات العامّة		٧٥-٨٥
	الفرع الأول: الاثار القانونية لتغير أسعار النفط في النفقات الاستثمارية	٧٥-٨٠
	الفرع الثاني: الاثار القانونية لتغير أسعار النفط في النفقات التشغيلية	٨٠-٨٥
الفصل الثاني معالجات تغير أسعار النفط والرقابة عليه		٨٦-١٤١
المبحث الأول: المعالجات القانونية لأثر تغير أسعار النفط في الموازنة العامّة		٨٧-١١١
المطلب الأول: المعالجات التشريعية لأثر تغير أسعار النفط		٨٧-٩٨
	الفرع الأول: المعالجات التشريعية لضمان استقرار الموارد المالية	٨٨-٩٣
	الفرع الثاني: سبل مواجهة مخاطر العجز المالي في ظلّ تغير أسعار النفط	٩٣-٩٨
المطلب الثاني: المعالجات التنظيمية والاجرائية لأثر تغير أسعار النفط		٩٩-١١١
	الفرع الأول: المعالجات التنظيمية لإدارة الموارد المالية في ظلّ تغير أسعار النفط	٩٩-١٠٥
	الفرع الثاني: المعالجات الإجرائية لتحقيق الاستدامة المالية	١٠٥-١١١

المبحث الثاني: الرقابة على اثار تغير أسعار النفط		١١١-١٤١
المطلب الأول: الرقابة غير القضائية على اثار تغير أسعار النفط		١١٢-١٢٦
	الفرع الأول: رقابة السلطتين التشريعية والتنفيذية على اثار تغير أسعار النفط	١١٣-١٢٠
	الفرع الثاني: رقابة الهيئات المستقلة على اثار تغير أسعار النفط	١٢٠-١٢٦
المطلب الثاني: الرقابة القضائية على اثار تغير أسعار النفط		١٢٦-١٤١
	الفرع الأول: رقابة القضاء الدستوري على اثار تغير أسعار النفط	١٢٧-١٣٣
	الفرع الثاني: رقابة القضاء العادي والإداري على أثر تغير أسعار النفط	١٣٤-١٤١
الخاتمة		١٤٢-١٤٨
المصادر والمراجع		١٤٩-١٦٨
Abstract		A-B

المـقـدمـة

مقدمة

انطلاقاً من رؤية فلسفية ومحلية فأن دراسة التحديات التي تواجه الموازنة العامّة للدول الريعية في ظلّ تغير أسعار النفط تُعد ضرورة استراتيجية وركيزة محورية في النظام القانوني للدولة. إذ تستمد هذه الدراسة أهميتها الجوهرية من ارتباطها الوثيق بصيانة الكيان السيادي للدولة وضمان استدامة مؤسساتها الدستورية والتنموية، ذلك لما تشكلّه هذه التحديات من تهديد وجودي يمس جوهر العقد الاجتماعي والاقتصادي الذي تقوم عليه منظومة الدولة. وتتجلى خطورة هذه التحديات في قدرتها على تقويض الأسس المالية والاقتصادية التي تعتمد عليها الدول الريعية في تمويل خططها التنموية وتلبية الاحتياجات المتزايدة لمواطنيها، مّما يُنذر بتداعيات هيكلّية عميقة قد تفضي إلى اضطرابات اجتماعية وسياسية تهدد السلم المجتمعي وتعرقل مسارات التنمية المستدامة. ومن ثم، فإن معالجة إشكالية الاعتماد الأحادي على إيرادات النفط المتغيرة تتطلب منهجية تحليلية متكاملة تستشرف آفاق التحول الاقتصادي وتؤسس لنموذج تنموي متنوع قادر على الصمود أمام الصدمات الخارجية وتغيرات السوق العالمية. وفي ضوء ما تقدم واعمالاً بمتطلبات البحث العلمي والقانوني الأكاديمي سنستعرض الاتي:

أولاً) التعريف بالدراسة

تعنى هذه الدراسة بتحليل ومعالجة التحديات القانونية الناجمة عن تغير أسعار النفط وتأثيرها في الموازنة العامّة الاتحادية للعراق. وذلك لما تمثله هذه التحديات من إشكالية مستمرة لهيكلّية الموازنة العامّة الاتحادية، لاعتمادها بشكلّ رئيس على الإيرادات النفطية، إذ لا تمتلك الدولة ذاتها إمكانية التحكم الكامل بهذه الإيرادات كونها تنحكم إلى منطلقات دولية تفرض نفسها على الدول المصدرة للنفط، وتتناول الدراسة بالتحليل والتمحيص الأطر القانونية والتشريعية المنظمة للموازنة العامّة في العراق، ومدى قدرتها على التكيف مع تغيرات أسعار النفط العالمية، والتحديات التي تواجهها في هذا الصدد. وتبحث في الآثار القانونية والاقتصادية لتغير أسعار النفط في مكونات الموازنة العامّة من إيرادات ونفقات، وسبل معالجة هذه الآثار عن طريق

الأطر التشريعية والتنظيمية والإجرائية المختلفة، فضلاً عن آليات الرقابة المتنوعة على إدارة تداعيات تغير أسعار النفط.

ثانياً) أهمية الدراسة

تكتسب دراسة تحديات تغير أسعار النفط أهمية بالغة من الناحيتين النظرية والتطبيقية:

(١)الأهمية النظرية: تتمثل في إثراء الأدبيات القانونية والاقتصادية العربية في مجال العلاقة بين تغير أسعار النفط والموازنة العامّة، وهو موضوع يكتسب أهمية خاصّة في ظلّ ندرة الدراسات القانونية المتخصصة التي تتناول هذه العلاقة من منظور قانوني شامل. وتسهم الدراسة في تطوير الإطار المفاهيمي والنظري لإدارة تداعيات تغير أسعار النفط في الموازنة العامّة.

(٢)الأهمية التطبيقية: تتجلى في تقديم معالجات قانونية وتنظيمية وإجرائية عملية لمواجهة تحديات تغير أسعار النفط وتأثيرها على الموازنة العامّة في العراق، بما يسهم في تعزيز قدرة صانعي القرار على التعامل مع هذه التحديات بكفاءة وفعالية. وتقدم الدراسة إطاراً مرجعياً للجهات التشريعية والتنفيذية والرقابية في العراق لتطوير سياساتها وإجراءاتها في مجال إدارة الموارد النفطية والمالية العامّة.

ثالثاً) أهداف الدراسة

تسعى الدراسة إلى تحقيق الأهداف الآتية:

(١) تحليل الإطار المفاهيمي والقانوني لتغير أسعار النفط والموازنة العامّة، وبيان العلاقة بينهما.

(٢) تشخيص التحديات التشريعية والرقابية والتنظيمية والتنفيذية التي تواجه الدولة العراقية في ظلّ تغير أسعار النفط.

(٣) تحليل الآثار القانونية والاقتصادية لتغير أسعار النفط على مكونات الموازنة العامّة من إيرادات ونفقات.

(٤) بيان المعالجات القانونية والتنظيمية والإجرائية الممكنة لمواجهة تداعيات تغير أسعار النفط في الموازنة العامّة.

(٥) تحليل آليات الرقابة القضائية وغير القضائية على إدارة تداعيات تغير أسعار النفط، وتقييم فعاليتها في ضمان سلامة وشفافية إدارة الموارد النفطية والمالية العامّة.

رابعاً) إشكالية الدراسة

تتمحور إشكالية الدراسة الرئيسة حول التساؤل الآتي: ما مدى كفاية الأطر القانونية والتنظيمية والرقابية القائمة في العراق لمواجهة تحديات تغير أسعار النفط وتداعياتها في الموازنة العامّة؟ وما السبل القانونية الممكنة لتعزيز قدرة الدولة على التكيف مع هذه التغيرات وضمان استدامة الموارد المالية والاستقرار الاقتصادي؟

ويتفرع من هذه الإشكالية الرئيسة مجموعة من التساؤلات الفرعية:

(١) ما التحديات التشريعية والرقابية والتنظيمية والتنفيذية التي تواجه الدولة العراقية في ظلّ تغير أسعار النفط؟

(٢) ما الآثار القانونية والاقتصادية لتغير أسعار النفط على الإيرادات والنفقات العامّة في العراق؟

(٣) ما المعالجات التشريعية والتنظيمية والإجرائية الممكنة لمواجهة تداعيات تغير أسعار النفط على الموازنة العامّة؟

(٤) ما آليات الرقابة القضائية وغير القضائية على إدارة تداعيات تغير أسعار النفط، وما مدى فعاليتها في ضمان سلامة وشفافية إدارة الموارد النفطية والمالية العامّة؟

خامساً) منهج الدراسة

اعتمدت الدراسة على مجموعة من المناهج البحثية المتكاملة، وذلك على النحو الآتي:

(١) المنهج الوصفي والمنهج التحليلي: لوصف وتحليل ظاهرة تغير أسعار النفط وتأثيرها على الموازنة العامّة في العراق، وتشخيص التحديات التي تواجه الدولة العراقية في هذا المجال.

(٢) المنهج المقارن: كمنهج مساعد لمقارنة التجارب الدولية في مجال إدارة تداعيات تغير أسعار النفط على الموازنة العامّة في بعض جزيئيات الدراسة، والاستفادة منها في تطوير المعالجات القانونية والتنظيمية والإجرائية المناسبة للحالة العراقية.

(٣) المنهج التطبيقي: لدراسة الوقائع التطبيقية لإدارة تداعيات تغير أسعار النفط على الموازنة العامّة في العراق، وتقييم فعالية الإجراءات والسياسات المتبعة في هذا المجال.

سادساً) الدراسات السابقة

هناك عدد من الدراسات السابقة كانت قد بحثت العلاقة بين أسعار النفط والموازنة العامّة ولعلّ أغلبها من منطلقات اقتصادية ومن بين هذه الدراسات ما يلي:

(١) (هه وار عثمان، ماردين محسوم) – (٢٠١٩) دراسة بعنوان "أثر تقلبات أسعار النفط على الموازنة العامّة في العراق للمدة (١٩٩٠–٢٠١٨) دراسة تحليلية – قياسية"، كلّية الإدارة والاقتصاد – جامعة السليمانية. تبلورت الدراسة من منطلق اثر تقلبات أسعار النفط وقياسه في (النفقات العامّة والايرادات العامّة ورصيد الموازنة العامّة) عن طريق تحليل الموازنة العامّة وتقلبات أسعار النفط, انطلاقاً من وجود ترابط بين أسعار النفط والموازنة العامّة في العراق للمدة (١٩٩٠–٢٠١٨)، وتوصلت الدراسة إلى أن الفائض في الموازنة العامّة بعد ٢٠٠٣ في العراق يرجع بشكلّ مباشر إلى الإيرادات النفطية وليس زيادة مصادر الإيرادات وترشيد النفقات وكذلك فان اثار تقلبات أسعار النفط لا تظهر بصورة واضحة في الاقتصاد العراقي, لأن مع أي تغير في أسعار النفط العالمية تتغير الصادرات النفطية فضلاً عن الإنتاج النفطي، وكذلك توصلت الدراسة إلى نتائج قياسية تمثلت بعلاقة طردية إيجابية بين رصيد الموازنة العامّة وأسعار النفط العالمية، وقد أوصت الدراسة بضرورة تنويع مصادر الإيرادات العامّة وترشيد النفقات العامّة عن طريق زيادة حصيلة الإيرادات الضريبية وزيادة الإنفاق الاستثماري، وتطوير الصناعات البتروكيماوية وصناعة التكرير بدلاً من تصدير النفط الخام.

ويؤاخذ على هذه الدراسة أنها اشارت إلى أن " اثار تقلبات أسعار النفط لا تظهر بصورة واضحة في الاقتصاد العراقي، لأن مع أي تغير في أسعار النفط العالمية تتغير الصادرات النفطية فضلاً عن الإنتاج النفطي" وهو خلاف ما توصلنا إليه نحن في رسالتنا، ويخالف الواقع العراقي, إذ تبين ذلك جلياً خلال ازمة كورونا على سبيل المثال وكيف تأثر الاقتصاد العراقي بشكلّ مباشر نتيجة تقلب أسعار النفط، وأما الإشارة إلى أن أي تغير في أسعار النفط العالمية يصاحبه تغير في الصادرات النفطية, فلابد من الإشارة هنا إلى أن صادرات العراق النفطية محكومة بالاتفاقيات الدولية ضمن منظمتي أوبك و أوبك+. ومن ثم لا يمكن القول جزماً بأن أي تغير في أسعار النفط العالمية تتغير الصادرات النفطية فضلاً عن الإنتاج النفطي.

(٢) (حسين ماجد) – (٢٠٢١) – أطروحة دكتوراه بعنوان "تحليل تقلبات أسعار النفط الخام وأثرها على استدامة الدين العام في العراق للمدة (٢٠٠٠ – ٢٠١٩)" كلّية الإدارة والاقتصاد – جامعة القادسية, هدفت هذه الدراسة إلى الكشف عن طبيعة العلاقة واتجاهها بين أسعار النفط الخام ومؤشرات استدامة الدين العام في العراق، عن طريق تفسير واقع أداء المتغيرين والعلاقة بينهما، فضلا عن بناء نموذج قياسي لاختبار طبيعة واتجاه العلاقة بين أسعار النفط الخام ونسبة العجز والفائض/ GDP وأسعار النفط الخام ونسبة الدين العام / GDP في العراق. وقد خلصت الدراسة إلى نتائج عديدة أهمها أن تقلبات أسعار النفط الخام تؤثر في مؤشرات استدامة الدين العام في العراق، وأن هناك علاقة عكسية بين نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي وأسعار النفط، وعلاقة طردية بين نسبة العجز أو الفائض إلى الناتج المحلي الإجمالي وأسعار النفط. وأظهرت النتائج وجود علاقة عكسية طويلة الأجل وذات تأثير معنوي بين سعر النفط ومؤشر العجز والفائض/ GDP، ووجود علاقة طردية طويلة الأجل وذات تأثير غير معنوي بين سعر النفط ومؤشر استدامة الدين العام/ GDP في العراق. أوصت الدراسة بضرورة تنويع الاقتصاد العراقي وتقليل الاعتماد على القطاع النفطي عن طريق زيادة الاهتمام بالقطاعين

الزراعي والصناعي، وإنشاء صندوق سيادي لاستثمار الفائض المتأتي من صادرات النفط، فضلاً عن إصلاح النظام الضريبي وتنويع مصادر تمويل الموازنة العامّة.

وفي حين أتت دراسة (حسين ماجد) لتبين العلاقة بين تقلبات أسعار النفط واستدامة الدين العام أتت دراستنا لتبحث جانب اخر من هذه العلاقة إلا هو تبيان مواطن القصور القانوني المسبب لاستدامة الدين العامّة والسبل اللازمة لمواجهة العجز المالي في الموازنة العامّة الاتحادية وتحقيق الاستدامة المالية والاليات القانونية اللازمة للتعامل مع الدين العام كونه أحد التحديات التي تواجه الموازنة العامّة الاتحادية في ظلّ انخفاض أسعار النفط.

(٣) (بشير دوهان) – (٢٠٢٢) رسالة ماجستير بعنوان "أثر تقلبات أسعار النفط على الانضباط المالي في اقتصادات ريعية مختارة"، قدمت إلى كلّية الإدارة والاقتصاد– جامعة كربلاء. إذ بدأ الباحث من منطلق تبيان أهمية القطاع النفطي وتأثير تقلبات أسعاره على الانضباط المالي، وتقييم فعالية الإجراءات الحكومية

المتخذة ضمن إطار السياسة المالية للتعامل مع هذه التقلبات، فضلاً عن توضيح الانعكاسات السلبية لضعف الانضباط المالي. وقد اتخذ من العراق والجزائر نموذجين للاقتصادات الريعية في دراستها التطبيقية. وقد انتهى الباحث إلى مجموعة من النتائج، أبرزها وجود أثر مباشر لتقلبات أسعار النفط على الإيرادات العامّة وقواعد الانضباط المالي، وأظهرت النتائج وجود اختلال هيكلّي في الإيرادات لدى الاقتصادين العراقي والجزائري، إذ تهيمن الإيرادات النفطية على بقية مصادر الدخل. فضلاً عن ذلك، كشفت الدراسة عن اختلال هيكلّ النفقات العامّة، إذ تميل السياسة المالية في حالة انخفاض أسعار النفط إلى تخفيض الإنفاق الاستثماري بدرجة أكبر من الإنفاق الجاري، بينما تتجه في حالة ارتفاع الأسعار إلى زيادة الإنفاق الجاري بنسبة أكبر من الإنفاق الاستثماري. وتوصل الباحث كذلك إلى وجود علاقة طردية طويلة وقصيرة الأجل بين أسعار النفط وقاعدة النفقات العامّة وقاعدة عجز/فائض الموازنة في كلّا البلدين، في حين تبين وجود علاقة عكسية بين أسعار النفط وقاعدة الدين العام. وقد أوصت الدراسة بضرورة

اتباع المزيد من إجراءات الانضباط المالي، وتفعيل الجهاز الضريبي، وزيادة نسبة الإنفاق الاستثماري، وإنشاء صندوق سيادي لضبط الإيرادات واستثمارها في القطاعات الإنتاجية، والحد من تفاقم الديون العامّة وربطها بمشاريع استثمارية، وتنويع مصادر الدخل لتقليل الاعتماد على القطاع النفطي. وبينما أوضح الباحث (بشير دوهان) العلاقة بين تقلب الأسعار والانضباط المالي وارتباطه بالإيرادات والنفقات العامّة، نهجنا نحن في دراستنا منهج مختلف عن طريق تبيان مواطن القصور في النظام القانوني العراقي والذي يعظم من تأثير تغير أسعار النفط في الموازنة العامّة ويضعها أمام تحديات قانونية ومالية.

(٤) (حيدر الشيخ) – (٢٠٢٤) دراسة بعنوان "تأثير أسعار النفط على الموازنة العراقية" بدأ الباحث دراسته من فرضية مفادها "وجود علاقة ارتباط وتأثير ذات دلالة معنوية بين أسعار النفط وموارد الدولة من جهة وإدارة الموازنة العراقية المرنة من جهة أخرى". ومتخذة من الحسابات الختامية للمدة (٢٠١٧-٢٠٢١) الصادرة عن وزارتي المالية والنفط وتقارير منظمة أوبك مجتمعاً للدراسة وعينتها. توصلت نتائج الدراسة إلى إثبات الفرضيات البحثية، إذ أكدت وجود علاقة ارتباط وتأثير ذات دلالة معنوية بين المتغيرات المدروسة. وبيّنت أن الاقتصاد العراقي ذو طبيعة ريعية يعتمد بشكلّ كبير على عائدات النفط، مّما يجعل

الموازنة العامّة عرضة لتقلبات الأسعار العالمية التي تتأثر بدورها بعوامل العرض والطلب في السوق الدولية. وخلصت الدراسة إلى مجموعة من المقترحات الاستراتيجية، أبرزها: استحداث صندوق طوارئ يمول من اقتطاع دولار عن كلّ برميل نفط مصدر لمعالجة انخفاضات الأسعار، وضرورة تقليص نسبة الموازنة التشغيلية، وربط التخصيصات المالية للمشاريع بنسب الإنجاز الفعلي. وبينما اتت الدراسة لتركز على تأثير أسعار النفط في الموازنة العامّة جاءت رسالتنا لتجانب النظام القانوني العراقي وتبيان مواطن القصور التشريعي الذي بدوره يعد تحدياً قانونياً يواجه الموازنة العامّة الاتحادية في ظلّ تغير أسعار النفط وكذلك تبيان السبل القانونية المقترح اتباعها لمواجهة التحديات التي يفرضها تغير أسعار النفط في الموازنة العامّة الاتحادية.

سابعاً) هيكلّية الدراسة

سنبحث في هذه الدراسة تحديات تغير أسعار النفط وسبل مواجهتها في الموازنة العامّة عن طريق فصلين رئيسين, فضلاً عن مبحث تمهيدي سنستعرض فيه الاطار المفاهيمي لتغير أسعار النفط في الموازنة العامّة وذلك وفق مطلبين الأول سنبحث فيه التعريف بتغير أسعار النفط في حين سنبحث المفهوم القانوني للموازنة العامّة في مطلب ثاني، واستكمالاً لموضوع الدراسة سنتناول في الفصل الأول تحديات تغير أسعار النفط واثاره في الموازنة العامّة بتقسيمه على مبحثين، سنستعرض في الأول منه تحديات تغير أسعار النفط في الموازنة العامّة وتقسيمه على مطلبين، الأول بعنوان التحديات التشريعية والرقابية لتغير أسعار النفط أما الثاني بعنوان التحديات التنظيمية والتنفيذية لتغير أسعار النفط, فضلاً عن مبحث ثانٍ سنبحث فيه آثار تغير أسعار النفط في مكونات الموازنة العامّة وذلك وفق مطلبين في الأول منه سنبحث آثار تغير أسعار النفط في الإيرادات العامّة وفي الثاني سنبحث الآثار القانونية لتغير أسعار النفط في النفقات العامّة.

وأما الفصل الثاني فبعنوان معالجات أثر تغير أسعار النفط والرقابة عليه والذي سنبحثه عن طريق مبحثين، سنبين في الأول المعالجات القانونية لأثر تغير أسعار النفط في الموازنة العامّة وفق مطلبين سنبحث في الأول منه المعالجات التشريعية لأثر تغير أسعار النفط وسنبحث في الثاني المعالجات التنظيمية والإجرائية لأثر تغير أسعار النفط, في حين سنبحث الرقابة على آثار تغير أسعار النفط في مبحث ثاني عن طريق استعراضنا للرقابة غير القضائية على آثار تغير أسعار النفط في المطلب الأول وانتهاءً بالرقابة القضائية على اثار تغير أسعار النفط في المطلب الثاني منه.